

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 27/2010 vp

Valtioneuvoston selvitys yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuudesta: julkinen keskustelu vuoden 2013 jälkeistä aikaa koskevasta politiikasta ja Suomen kannat

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 1 päivänä joulukuuta 2010 lähettänyt jatkokirjelmän 1. MMM 26.11.2010 asiassa Valtioneuvoston selvitys yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuudesta: julkinen keskustelu vuoden 2013 jälkeistä aikaa koskevasta politiikasta ja Suomen kannat (E 30/2010 vp) ympäristövaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Anna Schulman, maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöneuvos Tarja Haaranen, ympäristöministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen ympäristökeskus
- Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisesta on käyty keskustelua epävirallisesti jo pitkään eri foorumeilla. Maatalousministerit ovat keskustelleet uudistuksen eri osa-alueista epävirallisissa neuvoston kokouksissa jo usean vuoden ajan. Neuvoston piirissä uudistuksesta ei ole kuitenkaan saatu aikaan yhteistä kannanottoa. Euroopan parlamentti antoi uudistuksesta oma-aloitemietinnön 8.7.2010. Myös talous- ja sosiaalikomitea sekä alueiden komitea ovat laatineet uudistuksesta omat paperinsa.

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskeva komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle julkaistiin 18.11.2010 (KOM (2010) 672 lopullinen). Tiedonanto pohjautuu komission huhtikuussa 2010 käynnistämään julkiseen keskusteluun yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuudesta. Tiedonannosta tullaan käymään eri toimielimissä keskustelu joulukuun 2010 ja toukokuun 2011 välisenä aikana.

Käydyn keskustelun jälkeen komissio esittää lainsäädäntöehdotuksensa tulevan politiikan si-

sällöstä heinäkuussa 2011. Komission lainsäädäntöehdotuksia käsitellään yhteispäätösmenettelyssä Euroopan parlamentin kanssa. Mahdollinen aikaikkuna päätöksenteolle on siten todennäköisesti kesä 2012 — alkuvuosi 2013. Myöhempi päätöksenteko johtaisi ongelmiin tulevan politiikan toimeenpanon ja eri ohjelmien laatimisen osalta.

Komission tiedonanto käy läpi maatalouden toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia, yhteisen maatalouspolitiikan tulevia haasteita ja tavoitteita sekä kuvaa yleisellä tasolla komission ajatuksia tulevista politiikkakeinoista. Asiakirja ei sisällä arvioita tai esityksiä yhteisen maatalouspolitiikan kokonaisrahoituksesta, yhteisen maatalouspolitiikan pilarien välisestä rahoituksesta tai edes yhdenkään yksittäisen tukimuodon tuen suuruudesta. Siksi komission tiedonannon taloudellisia vaikutuksia Suomelle tai maatalousyrityksille on tässä vaiheessa vaikea arvioida.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto yhtyy esitettyihin keskeisiin tavoitteisiin, jotka hyvin kytkeytyvät myös Eurooppa 2020 -strategiaan. Valtioneuvoston näkökulmasta perustamissopimuksessa mainittujen tavoitteiden ohella elintarvikehuollon ylläpitäminen kaikilla yhteisön alueilla, maaseutualueiden tasapainoisen kehityksen turvaaminen sekä ympäristökysymysten huomioon ottaminen ovat keskeisiä tavoitteita, kuten komissio esittää.

Valtioneuvosto katsoo, että EU tarvitsee yhteistä, tehokasta ja toimivaa ja luonnonolosuhde-eroja tasaavaa maatalouspolitiikkaa jatkossakin. Suomelle on edelleen tärkeää ylläpitää eurooppalaisen maatalouden mallia. Myös ilmast- ja luonnonolosuhteiltaan epäsuotuisilla ja syrjäisillä alueilla on voitava taata kestävä perhevilljelmäpohjaisen maataloustuotannon jatkuminen ja sen toimintaedellytysten turvaaminen sekä näiden alueiden asuttuna pitäminen.

Valtioneuvosto yhtyy komission käsitykseen siitä, että yhteisen maatalouspolitiikan tukitoimenpiteiden avulla voidaan varmistaa monien sellaisten yhteiskunnallisesti merkittävien julkishyödykkeiden tuotanto, joita ei tuotettaisi vapaassa markkinatilanteessa (esim. maatalouden tuottamat ympäristöhyödyt, luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen, maaseudun työllisyyden ja elinvoiman ylläpitäminen ja perinteisen maaseutumaiseman säilyttäminen).

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ajatukseen yhteisen maatalouspolitiikan I pilarin alla toteutettavasta "vihreästä tukielementistä". Asian jatkokäsittelyssä tulisi kuitenkin varmistaa, että järjestelmä toimeenpannaan mahdollisimman vähän uutta byrokratiaa tai lisävalvontaa tuovalla tavalla. Eri jäsenmaiden ja eri alueiden olosuhteet tulee myös ottaa huomioon järjestelmässä ja antaa alueille mahdollisuuksia valita EU-tasolla hyväksytyistä puitteista niille parhaiten vihertämiseen soveltuvat toimenpiteet. Ehdotuksen suhdetta hyvän maatalouskäytännön ehtoihin sekä ympäristötukijärjestelmään tulee myös selvittää.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää komission tiedonantoa yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuudesta oikeasuuntaisena ympäristötavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Tiedonannossa on tunnistettu Suomenkin kannalta keskeiset maatalouden tulevaisuuden ympäristöhaasteet: luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen, ilmastomuutok-

sen hillintä ja siihen sopeutuminen, vesiensuojelu ja perinteisen maaseutumaiseman ylläpito. Komissio korostaa perustellusti ruoan tuottamista ympäristöystävällisellä ja ilmastomuutosta hillitsevällä tavalla, sillä ilmastomuutos voi horjuttaa laajasti globaalia ruokaturvaa ja aiheuttaa tiuhemmin toistuvia kriisitilanteita markkinoilla. Toisaalta jatkuva ruoantuotannon

tehostaminen voi osaltaan voimistaa ilmastonmuutosta.

Maatalous- ja maaseudun kehittämispolitiikka tarjoavat mahdollisuuden edistää ekosysteemipalvelujen tuotantoa ja luonnonvarojen kestäväää käyttöä sekä vihreän kasvun ja biotalouden edistämistä. Kuitenkin maatalouden ja maaseudun kehittämisen tukijärjestelmien aikaansaamat todelliset positiiviset ympäristövaikutukset riippuvat myös rahoituksesta sekä lainsäädäntöehdotusten ja kansallisen valmistelun tuloksista. Komission tiedonanto on hyvin lyhyt ja yleinen eikä sisällä arvioita tai esityksiä maatalouspolitiikan tulevaisuuden rahoituksesta.

Maaseudun kehittämisen keskeisiksi teemoiksi tiedonannossa nostetaan ympäristö, ilmastonmuutos ja innovointi. Valiokunta toteaa, että esitetty vaatimus maaseudun kehittämispolitiikan ja muiden EU-politiikkojen paremmasta integroinnista on tervetullut. Maaseututukien osalta tulee ottaa huomioon ekosysteemipalveluiden tuottamisen tukeminen.

Komission linjausten mukaan EU:n kokonaan rahoittama suorien tukien järjestelmä voisi tulevaisuudessa koostua useasta eri elementistä ja sillä edistettäisiin nykyistä useampia tavoitteita. Maatalouspolitiikan ympäristöpolitiikassa suoriin tukiin on kaavailtu koko EU:n alueella toteutettava ympäristöelementti, joka sisältäisi yksinkertaisia, yleisluonteisia, yksivuotisia ja pakollisia ympäristötoimia. Toimenpiteet liittyisivät maatalouteen ja menisivät pidemmälle kuin täydentävät ehdot. Komission antamat toimenpide-esimerkit ovat pysyvä laidun, kasvipeitteisyyden ylläpitäminen, viljelykierto ja ekologinen kesanto. Valiokunta pitää komission linjauksia maatalouspolitiikan ns. viherryttämistä kannatettavina.

Valiokunta suhtautuu myönteisesti ajatuksen uudesta suorien tukien ympäristöelementistä. Uuden elementin toimeenpanossa tulee kuitenkin välttää byrokratian lisäämistä tai järjestelmän merkittävää monimutkaistamista. Viherystymistä ei voida toteuttaa ilman toimenpiteisiin liittyvän rahoituksen turvaamista. Uusien vaatimusten aiheuttamat kustannukset on voitava riittävässä määrin korvata viljelijöille. Toimenpi-

teiden määrittelemisessä koko EU:n alueelle tulee ottaa huomioon eri alueiden ympäristöhaitat sekä toimenpiteiden yksivuotisuuden aiheuttamat mahdolliset ongelmat. CAP-tuen ympäristöpainotusten ja oman kansallisen tukijärjestelmän tavoitteiden ja toimenpiteiden on myös tuettava toisiaan.

Valiokunta korostaa, että Itämeren ympäristön ekologinen tila on heikko. Koko Itämeren alueella maatalous aiheuttaa arvioiden mukaan noin 50 prosenttia kokonaiskuormituksesta ja noin 70 prosenttia typipikuormituksesta. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen vaikuttaa siten välittömästi Itämeren tilaan. Kun yhteisen maatalouspolitiikan halutaan tuottavan aitoja ympäristöhyötyjä Itämeren tilaan, on myös itse politiikan sisällön muututtava. Valiokunta korostaa, että EU:n yhteisen maatalouspolitiikan kokonaisuudistus tarjoaa tilaisuuden Itämeren kokonaiskuormituksen vähentämiseen kaikissa Itämeren valuma-alueen jäsenmaissa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi fosforin käytölle ei ole EU:ssa määritelty rajoja.

Ympäristötukien osalta on tärkeää varmistaa mahdollisuus kohdistaa tukia tehokkaasti sinne, missä niillä saataisiin eniten ympäristövaikutuksia aikaan. Nykyisessä ympäristötukijärjestelmässä näitä räätälöityjä menetelmiä on ollut tarjolla liian vähän, vaikka käytännössä toimivia tilakohtaisia ratkaisuja on kehitetty ja kehitteillä muun muassa hankerahoituksen avulla (esim. suojavyöhykkeiden ja luonnon monimuotoisuuden hoidon yleissuunnitelmat, tilakohtainen ympäristökäsikirja, tarjouskilpailumalli ja TEHO-hankkeen tulokset).

Parhaimmillaan kohdentamisen mekanismit voivat tukea ja kannustaa viljelijöitä tuottamaan ympäristöhyötyjä, mutta kannustavan tukijärjestelmän luominen on perustettava kestävä ruuantuotannon edistämiseksi. Täydentävien ehtojen kehittäminen suorien tukien ehtona tukee tätä tavoitetta. Myös eläinten hyvinvointituen kehittäminen kohti nykyistä kohdennetumpia ja vaikuttavampia toimia on tärkeää. Näihin liittyvien toimenpiteiden suhde täydentäviin ehtoihin ja niiden valvontaan on toistaiseksi epäselvä. Vesipuitedirektiivin suhdetta täydentäviin ehtoi-

hin komissio esittää tarkasteltavaksi, kun direktiivi on pantu täytäntöön ja viljelijöihin kohdistuvat ympäristövelvoitteet ovat selvillä.

Valiokunta pitää tärkeänä yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistettaessa tukijärjestelmän kehittämistä siten, että se mahdollistaa tehokkaamat ympäristöhyödyt ja kannustaa viljelijöitä etsimään tilakohtaisia käytännön ratkaisuja ympäristövaikutusten pienentämiseksi. Suomen ympäristötukijärjestelmän tehostaminen edellyttää perus- ja lisätoimenpiteiden uudistamista. Lisäksi tarvitaan kokonaan uudenlaisia tukitoimia arvokkaiden luontokohteiden säilyttämiseksi ja erityisesti kriittisten kuormitusalueiden, kuten Saaristomeren, tilanteen parantamiseksi.

Tavoitteena tulee olla yhteisen maatalouspolitiikan politiikkatoimien kehittäminen siten, että toimet toteuttavat myös EU:n Itämeri-strategiaa. Tällä perusteella tarvitaan nimenomaan alueellisesti kohdennettuja toimenpiteitä vesistökuormituksen ja myös lannan käsittelystä aiheutuvien päästöjen vähentämiseksi. Valiokunta korostaa, että toimenpiteiden kohdentaminen edellyttää myös menetelmien kehittämistä

kriittisten alueiden ja toimien identifioimiseksi niin alue- kuin tilatasollakin.

Valiokunta toteaa, että Itämeri-selonteon käsittelyssä eduskunta hyväksyi valiokunnan ehdotuksesta kannanoton, jonka mukaan hallituksen tulee parantaa maatalouden ympäristötukitoimenpiteiden vaikuttavuutta ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi kohdentamalla tukitoimia alueellisesti sekä tila- ja lohkokohtaisesti kustannustehokkaalla tavalla kytkien yhteen uusiutuvan energian hyödyntämisen ja ravinteiden kierrätyksen. Valiokunta korostaa, että yhteisen maatalouspolitiikan uuden ohjelmakauden suunnittelussa pitää luoda ympäristökuormitusta vähentäviä, viljelijöitä kannustavia ja samalla kustannustehokkaita toimenpiteitä. Valiokunta painottaa selkeää tarvetta yhdentää maatalous- ja ympäristöpolitiikka siten, että toimenpiteiden vaikuttavuus paranee nykyisestä.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Susanna Huovinen /sd
vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Rakel Hiltunen /sd
Timo Juurikkala /vihr
Tanja Karpela /kesk
Timo Kaunisto /kesk
Timo Korhonen /kesk

Merja Kuusisto /sd
Sanna Perkiö /kok
Janne Seurujärvi /kesk
Tarja Tallqvist /kd (osittain)
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jaakko Autio.